Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9714**

17. Wahlperiode 22. 05. 2012

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (19. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Thilo Hoppe, Cornelia Behm, Ute Koczy, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/9399 –

Verantwortung für die entwicklungspolitische Dimension der EU-Fischereipolitik übernehmen

A. Problem

Fisch spielt bei der Ernährungssicherung der Menschen in Entwicklungsländern eine zentrale Rolle; für mehr als eine Milliarde Menschen ist er die mit Abstand wichtigste tierische Proteinquelle. Fischprodukte stellen für viele Entwicklungsländer auch eine unverzichtbare Exporteinnahmequelle dar; mehr als 500 Millionen Menschen bestreiten ihren Lebensunterhalt von den Einnahmen aus dem Fischereisektor. Darum muss eine kohärente Hunger- und Armutsbekämpfungsstrategie dem Fischereisektor große Bedeutung zumessen.

Als weltgrößter Importmarkt für Fisch und Fischprodukte kommt der EU eine sehr große Verantwortung zu. Anstatt ihre Überkapazitäten abzubauen, hat die EU aber neue Fanggründe vor den Küsten von Entwicklungsländern erschlossen; fast die Hälfte aller EU-Fischimporte stammt mittlerweile aus Entwicklungsländern. Eigentlich dürfte die EU nach dem UN-Seerechtsübereinkommen United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) nur Fangrechte mit Ländern aushandeln, die über überschüssige Fischbestände verfügen oder diese nicht selbst befischen wollen oder können. Das aber kann und wird in der Fischfangpraxis nicht zuletzt auch deshalb unterlaufen, weil es an überprüfbaren Informationen über den Zustand der Fischbestände in den Gewässern von Entwicklungsländern fehlt.

Schätzungen der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) zufolge sind aber viele der kommerziell befischten Bestände in den Gewässern vor der westafrikanischen Küste bereits voll ausgeschöpft oder überfischt. Die sozialen, ökonomischen, ökologischen und sicherheitspolitischen Folgen der Überfischung sind dramatisch, wie am Beispiel Somalias deutlich wird: Viele mittellos gewordenen Kleinfischer sind den Weg der Piraterie gegangen. Das Recht auf angemessene Ernährung müsste der Maßstab für alle Aktivitäten von EU-Fangschiffen in den Küstengewässern von Entwicklungsländern sein. Erst recht inakzeptabel sind Abkommen, welche gegen internatio-

nales Recht Fischbestände wie beispielsweise vor der von Marokko völkerrechtswidrig besetzten Westsahara einschließen.

Bei der aktuell anstehenden Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) der Europäischen Kommission muss es darum gehen, dass die zukünftigen Fischereiabkommen entwicklungsfreundlicher und nachhaltiger gestaltet werden. Eine Reform der offiziellen Fischereiabkommen allein reicht aber nicht aus, denn nur die Hälfte der rund 800 Fangschiffe unter den Flaggen von EU-Mitgliedstaaten fischt im Rahmen der geltenden Fischereipartnerschaftsabkommen (FPAs). Der Rest agiert unter privaten Vereinbarungen, unter der Flagge von Drittstaaten oder arbeitet nach Ausschöpfen der vereinbarten Fangquoten einfach „umgeflaggt“ weiter. Das ist u. a. deshalb möglich, weil die Zahlungsflüsse und Fangmengen intransparent sind.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 17/9399 abzulehnen.

Berlin, den 9. Mai 2012

Der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Dagmar G. Wöhrl
Vorsitzende

Helmut Heiderich
Berichterstatter

Dr. Sascha Raabe
Berichterstatter

Harald Leibrecht
Berichterstatter

Niema Movassat
Berichterstatter

Thilo Hoppe
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Helmut Heiderich, Dr. Sascha Raabe, Harald Leibrecht, Niema Movassat und Thilo Hoppe

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 17/9399** in seiner 175. Sitzung am 26. April 2012 beraten und an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Antrag wird u.a. gefordert, dass die Bundesregierung im Rahmen der Verhandlungen zur Reform der GFP darauf hinwirkt, dass das Recht auf angemessene Ernährung als Grundlage für EU-Fischereiabkommen mit Partnerländern festgeschrieben wird. Darüber hinaus sollen die neuen freiwilligen FAO-Leitlinien zum verantwortungsvollen Umgang mit Landrechten, Fischgründen und Wäldern, insbesondere ihre Vorgaben zu Transparenz, Partizipation der Zivilgesellschaft und zur Folgenabschätzung der Ressourcennutzung auf die Ernährungssicherheit im Hinblick auf die Zugangsrechte zu Fischgründen in Entwicklungsländern realisiert und überwacht werden. Alle EU-Mitgliedstaaten sollen verpflichtet werden, die Umsetzung der Bestimmungen der GFP durch ihre Fangschiffe auch in Fremdgewässern und auf hoher See zu kontrollieren.

Dazu sollen die wissenschaftlich fundierte Bestandsaufnahme und der Informationsaustausch zwischen der EU und den Entwicklungsländern über den Fischbestand, die Fangmengen und den Gesamtfischereiaufwand verbessert und unabhängige jährliche Evaluierungsberichte über die Umsetzung der Bestimmungen aus den Fischereiabkommen und über die Verwendung der Entwicklungsgelder zum Aufbau eines lokalen Fischereisektors verbessert und öffentlich zugänglich gemacht werden. Zur weiteren Verbesserung der Transparenz soll die Fischerei als „Rohstoffwirtschaft“ in die EU-Transparenz-Richtlinie aufgenommen werden.

Die EU soll ferner aufgefordert werden, ihre Subventionen für die EU-Hochseeflotte zurückzufahren und einen Mindeststeuersatz für die Energiesteuer für Schiffsdiesel einzuführen. Sie soll zudem ihre eigenen Thunfischquoten reduzieren und den Aufbau einer nachhaltigen Thuna-Fischerei in Entwicklungsländern ermöglichen. Insbesondere soll sie den Aufbau nationaler Wertschöpfungsketten im Fischereisektor der Partnerländer fördern.

Schließlich soll sich die Bundesregierung bei der Neuverhandlung des Protokolls für das Fischereiabkommen mit Marokko dafür einsetzen, dass die Befischung der Gewässer der von Marokko völkerrechtswidrig besetzten Westsahara ausgenommen wird.

III. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat den Antrag in seiner 71. Sitzung, der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat den Antrag in seiner 60. Sitzung und der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Antrag in seiner 65. Sitzung am 9. Mai 2012 beraten.

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** und der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** empfehlen mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat den Antrag in seiner 61. Sitzung am 9. Mai 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** räumt ein, man habe sich bei der Hungerbekämpfung bisher sehr stark auf die Landwirtschaft konzentriert. Dabei dürfe aber die Rolle der Fischerei nicht vernachlässigt werden. Für eine Milliarde Menschen sei Fisch die wichtigste tierische Proteinquelle. Gerade die Menschen der Küstenregionen Afrikas und anderer Erdteile seien viel stärker als die Europäer auf Fisch angewiesen. Die EU habe fast 90 Prozent ihrer eigenen Fanggründe überfischt. Schon seit langem würden die Trawler der EU deshalb auch auf andere Fanggebiete ausweichen. Ihre großen Fabrikschiffe trügen mit dazu bei, dass die Fischgründe vor den Küsten Ost- und Westafrikas überfischt würden. Die EU subventioniere dieses Vorgehen direkt und indirekt mit nicht geringen Summen. Die EU erwerbe beispielsweise Lizenzen, an deren Kosten die Reedereien und Fanggesellschaften nur mit einem ganz minimalen Anteil beteiligt würden. Die Masse der Kosten werde vom Steuerzahler bezahlt. Auch die Steuerbefreiung für Schiffsdiesel stelle eine indirekte Subvention dar. Diese Politik habe mit zu verantworten, dass viele Fischer vor der west- oder ostafrikanischen Küste arbeitslos würden. Das habe unter anderem mit zur Entstehung der Piraterie und durch die Veräußerung von Fischerbooten an Menschenhändler zur Verstärkung der Flüchtlingsbewegungen beigetragen. Die EU habe erfreulicherweise damit begonnen, ihre Fischereipolitik neu auszurichten. Mit dem vorliegenden Antrag wolle man einen Richtungswechsel in der Fischereipolitik erreichen. Man sei nicht grundsätzlich gegen EU-Fischereiabkommen, weil sie die Basis für eine nachhaltige Regulierung und öffentliche Kontrolle der EU-Fischerei in Fremdgewässern

bilden würden. Problematisch sei, dass ein großer Teil der Fischerei bisher außerhalb dieser Abkommen stattfände. Rund die Hälfte der Fangschiffe vor den Küsten von Entwicklungsländern sei unter anderer Flagge oder illegal unterwegs. Insofern komme es darauf an, die Fischereiabkommen zur alleinigen Grundlage der Fangaktivitäten europäischer Trawler zu machen und sie nachhaltiger und entwicklungsfreundlicher zu gestalten. Man müsse aber auch den Entwicklungsländern dabei helfen, die getroffenen Vereinbarungen überprüfen zu können, indem man beispielsweise Fischereikontrollboote zur Verfügung stelle und den Aufbau einer landeseigenen Küstenwache unterstütze.

Die **Fraktion der CDU/CSU** stimmt zu, dass man der Frage der Ernährung nicht nur auf dem Lande, sondern auch aus dem Wasser eine größere Aufmerksamkeit schenken müsse. Die EU habe das erkannt und sich diesen Fragen zugewandt. Was im Antrag stehe, gehe ganz offensichtlich auf die Beschlussfassung des Rates der EU vom März 2012 zurück. Die Bundesregierung selbst habe und werde sich mit Nachdruck für Verbesserungen einsetzen. Die Fangmengen müssten auf der Basis wissenschaftlicher Empfehlungen festgelegt und auch öffentlich gemacht werden. Zudem müssten Menschenrechts- und Demokratieklauseln in die Verfahren mit aufgenommen werden. Insofern seien viele Punkte aus dem Antrag bereits bei der Bundesregierung in Bearbeitung bzw. in Erledigung. Im Antrag würden aber zahlreiche Behauptungen aufgestellt, die man zurückweisen müsse, beispielsweise bezüglich der EU-Subventionen. Tatsächlich seien die Subventionen für die Hochseeflotte fast völlig zurückgefahren worden. Sie machten am Gesamtansatz der Fördermittel nur noch 1,6 Prozent aus. Was die Steuerbefreiung von Schiffsdiesel angehe, müsse darauf hingewiesen werden, dass dies keine einseitige Regelung Deutschlands oder der EU, sondern eine internationale Abmachung sei. Da es noch weitere solcher Falschbehauptungen gebe, werde man den Antrag ablehnen.

Die **Fraktion der SPD** stellt klar, dass die entwicklungspolitische Problematik der EU-Fischereipolitik nicht erst heute mit dem vorliegenden Antrag bekannt gemacht werde. Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hätten in der Zeit der rot-grünen Koalition in mehreren Anträgen die Fischereipolitik der EU kritisiert. Leider sei man nicht federführend gewesen. Man werde den vorliegenden Antrag unterstützen, weil er zur rechten Zeit, zur aktuellen Neuverhandlung, die richtigen Themen auf die Tagesordnung bringe und man somit auch noch Einfluss auf den Verlauf und die Richtung der Verhandlungen nehmen könne. Fraglich sei nur, ob es sich rechtlich durchsetzen lasse, dass die Wertschöpfungskette der Fischverarbeitung statt auf See auf dem Land erfolgen müsse. Man könne auch die Röstereien nicht dazu verpflichten, dort zu rösten, wo der eingekaufte Kaffee angebaut werde, wenngleich beides entwicklungspolitisch sehr begrüßenswert wäre. Dennoch werde man dem Antrag zustimmen.

Die **Fraktion der FDP** räumt ein, der Antrag enthalte einige gute Punkte, die auch schon im Grünbuch der EU aufgeführt seien und die man teile, beispielsweise das Prinzip der Nachhaltigkeit, eine mehrjährige Bewirtschaftung, regionale Beratung, lokale Wertschöpfung. Insgesamt aber schließe man sich den Kritikpunkten der Fraktion der CDU/CSU an. Es würden vielerorts im Antrag pauschale Behauptungen aufgestellt, die nicht stimmen würden. So werde ein Zusammenhang zwischen der Problematik des Fischfangs und der Piraterie am Horn von Afrika hergestellt. Diese Piraterie sei heute aber hoch industriell und international professionell organisiert und habe schon lange nichts mehr mit lokalen Fischern zu tun. Auch die Darstellung der Europäischen Fischfangunternehmen, als ob hier mafiöse Strukturen vorherrschten, sei unzutreffend und bringe eine ganze Branche in Misskredit. Darum werde man den Antrag ablehnen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** bestreitet die von der Fraktion der SPD behauptete Fraglichkeit, dass es nicht möglich sein könne, im Rahmen von Fischereiabkommen und Lizenzverträgen entsprechende Regelungen zur lokalen Wertschöpfung vorzunehmen. Das sei ihrer Auffassung nach keine rechtliche Frage, sondern eine des politischen Willens. Zahlreiche Studien würden den Zusammenhang zwischen den europäischen Fischtrawlern und der zunehmenden Existenzbedrohung der einheimischen Bevölkerung der betroffenen Küstengebiete vor Ort belegen. Gut an dem Antrag sei es, dass endlich auf den Zusammenhang zwischen Überfischung und dem Aufblühen der Piraterie hingewiesen werde. Das sei immer auch ein Grund gewesen, warum man gegen das Atalanta-Mandat gestimmt habe. Kritisch sehe man den „naiven“ Ansatz im Antrag, über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen einen sozial und ökologisch verträglichen Fischereisektor in Entwicklungsländern aufbauen zu wollen. Die Verhandlungen hierzu hätten gezeigt, dass genau das Gegenteil der Fall sei. Insofern müssten diese Verhandlungen sofort ausgesetzt werden. Unterstützt werde die Forderung, die Subventionierung der EU-Fischereibetriebe einzustellen und sie stattdessen in die Finanzierung mit einzubeziehen. Darum werde man dem Antrag zustimmen. Grundsätzlich fraglich sei nur, wie viel Zeit eigentlich noch für einen Richtungswechsel zur Verfügung stehe, bevor die Fischfanggründe irreversibel erschöpft seien.

Berlin, den 9. Mai 2012

Helmut Heiderich Berichterstatter	**Dr. Sascha Raabe** Berichterstatter	**Harald Leibrecht** Berichterstatter
Niema Movassat Berichterstatter	**Thilo Hoppe** Berichterstatter	



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333